

第2章 植民地期ジャワの地租制度

著者	加納 啓良
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	477
雑誌名	東南アジアの経済開発と土地制度
ページ	45-80
発行年	1997
出版者	アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00012759

第2章

植民地期ジャワの地租制度

はじめに

本章の課題は、オランダ植民地時代のジャワにおける地租制度の導入と展開過程を概観し、明治期日本の地租改正の場合との比較をも念頭におきながら、その特徴と歴史的意義について序説的考察を加えることである。

植民地時代のジャワにおける地租制度については、オランダ語の史料、概説、研究文献がかなり豊富に存在するが、日本での紹介はこれまで十分には行われていない¹⁾。筆者は主に土地制度と村落構造の変化を中心にジャワの農村経済史の研究を進めているが、そのためには地租制度の特徴と変化について把握しておくことが必要不可欠である。地租の賦課と徴収は、国家と村落を結合する関節のひとつとして重要であるばかりか、土地制度そのものに直接間接の影響を及ぼし、社会経済構造全体の変化、発展のあり方に対する規定要因のひとつにすらなるからである。これについての理解を深めることは、現在のインドネシアにおける各種土地問題の歴史的背景を知るうえで、また広くは、独立後の社会経済構造の変化を歴史的に意味づける作業を進めるためにも欠かせない予備作業のひとつといえる。

この観点から本章は、もっぱら植民地期のオランダ語の概説的文献の記述を参照しながら、ジャワにおける地租制度の概要とその変化のあとづけを試みる。なお、植民地期のインドネシアでは、ジャワ以外にバリ、ロンボク、

南および東ボルネオ、セレベス（スラウェシ）、スンバワなどの地域でも地租制度が導入されていたが、紙数の制約から、ここでは対象をジャワのそれに限ることにする。

第1節 地租制度の導入と斟酌制度

インドネシアにおける近代的地租制度の歴史は、1810年代前半のイギリス占領期のジャワで、東インド副総督ラッフルズが「地代」landrentの名の下にその導入を行ったときから始まる¹³。

ジャワでは土地の所有者は主権者（the Sovereign）としての国家であり、農民はその国有地を耕す耕作者であるとみなしたラッフルズは、それまで行われてきた義務供出制度に代えて、土地の賃貸料としての地代を徴収する制度を導入すべきであると考えた¹⁴。その準備作業として彼は、まず1811年10月に基礎調査のための委員会（いわゆるマッケンジー委員会 Mackenzie Commission）を設置し、翌1812年前半にこの委員会のメンバーによる北海岸各地での調査旅行を行わせた。次いで西部ジャワのバンタム（Bantam、現在のBanten）地方、中・東部ジャワのパチタン（Pacitan）、ケドゥ（Kedu）両地方で土地査定事業（land settlement survey）を試験的に行ったのち、1813年10月に「村落査定」（village settlement）方式によるジャワ全域での地租制度導入の方針を訓令した。この方式においては、ブクル（bekel）、ルラー（lurah）などの名で呼ばれた村長を国有地の賃借人と認定し、彼らから一括して地租を徴税することが構想されていた。

ところが、翌1814年2月になるとラッフルズはこの方式を撤回し、「詳細査定」（detailed settlement）すなわち南インドで行われていた「ライーヤットワリー査定」（ryotwari settlement）と同様の方式による地租制度への転換を指示した訓令を発するにいたった。この方式においては、賃借人は個々の耕作者（cultivator）であるとみなされ、彼ら個々人の耕地面積と等級を明ら

かにしたうえで地租額を決定することが必要であった。ラッフルズの示した指針では、水田 (sawah), 畑 (tegal) をそれぞれ3等級に分ち、水田については各々収量の2分の1, 5分の2, 3分の1が、畑については収量の5分の2, 3分の1, 4分の1が地租として徴収されるべきであった。

このため、ジャワの各地で地租額を確定するための詳細査定事業が突貫工事的に実行された。地租の査定と徴収は、課税地の測量と作図を担当する測量師 (landmeter) を帯同した徴税官 (collecteur) たちの手に委ねられた。しかし、実際には正確な土地の測量と等級区分はほとんど行われず、架空の査定に基づいた不統一な徴税が各地ばらばらに実施される結果となった⁽⁴⁾。このときの地方別「詳細査定」報告書の一部は、現在でもジャカルタのインドネシア国立公文書館に保管されているが、東部ジャワのマラン (Malang) 県についての筆者自身の検討によると、報告書に記載された「耕作者」の人数は当時の推定人口に対して明らかに過少であり、また課税地の面積も異常に小さかった。つまり、報告書に記載された事項はとうてい農民と農地の全体を捕捉したものではなく、便宜上の架空のデータを並べたものにすぎなかった⁽⁵⁾。他の地方でも、事情は大同小異であったと想像される。

1816年にイギリスからオランダに返還されたのち、ジャワではしばらくの間、総監 (Commissaris-Generaal) を最高責任者とする統治体制が布かれた。ラッフルズが導入した地租制度はそのまま継承された。しかし、植民地政府は依然として、ラッフルズが意図した地租の「詳細査定」に必要な、耕地の面積と生産性、個々の土地保有者の保有規模についての正確なデータを、実際にはなんらもたないままであった。この点について、1818年に公布された法令公報第14号は、ラッフルズの規則は「いささかも適切に守られておらず、個々の理事官 (resident) ら官吏の欲しいままに解釈、適用されており、ときには全く無視されている」と率直に認めるにいたった。翌1819年、総監政府は、法令公報第5号の告示によって、耕地の適切な測量と評価が行われていない以上、当面は村落単位の地租査定によるべきであり、その額は地方首長、村落長老層との契約によって定められるべきである、と決定した。かく

して、個々の「耕作者」を対象とした詳細査定方式は放棄され、1813年の原案に近い村落査定方式が公認されることになった。

その結果、1872年に後述の地租条例が制定されるまで、主に郡長、村長との価格交渉によって毎年の地租額を定める、いわゆる斟酌制度 (admodiatie-stelsel) が公然と行われることとなった。この制度の下での査定の実際は、ほぼ次のとおりであった⁶⁾。

毎年収穫が近づくと、生産高の査定を任務とする委員会が各郡ごとに設置された。査定はきわめておおまかにしか行われず、郡長や村長の申告額をそのまま採用することさえあった。ある種の坪刈が行われることもあったが、それも極小面積での試験収穫から一村全体の収量を推定するというような、荒っぽいものであった。ともあれ、こうして査定された村全体の生産高を考慮しつつ、各地に駐在するオランダ人監督官 (controleur) が郡長 (district-hoofd)、村長 (desahoofd) と協議し、彼らの合意の下に村全体の暫定地租査定額を決定し、政府に上申した。この地租額は、その土地の慣例に従い、生産高の一定比率を計算することによって定められるのが通例であったが、その比率についてはなんの法律的規制も設けられていなかった。一般には、上記の方法によるおおまかな生産高の推定により、その5分の1を超えない額が採用されることが多かった。

導入当初、地租は物納が認められていたが、実際には急速に金納化が進んだ。この傾向を踏まえて、1827年には法令公報第48号により、1件10ギルダを超える額の地租はその3分の2を金または銀で納付すべし、と定められた。生産高のうち地租として上納されるべき部分の金額を決定するにあたっては、各地方行政の責任者であるオランダ人理事官 (resident) の判定する米 (脱穀前の稲穂) の「市場価格」 (marktprijs) が用いられた。この「市場価格」の判定にあたっては、各地の監督官の提案と県長 (regent) および郡長との協議が必要とされ、その土地の事情と村の所在地にかんがみて公平性を保つことが要求された。また、理事官による判定結果は速やかに村長にまで通告されたが、村長は監督官を通じて異議を申し立てる権利をもっていた。

ここにも価格交渉による斟酌の余地があったのである。

以上の経過を経て理事官にまで上げられた報告に基づき、最終的な地租課税額が各村の全体に対して決定された。

このように、村落査定方式による地租の課税は一種の村請制によったのであるが、村のなかでは個々の土地保有者に対する地租の割当てが、村民自身の決定によって行われていた。その割当ては、各保有者ごとの稲の生産高に比例して定められるのが普通であった。村のなかでの地租の徴収は村長によって行われ、村長はこれを郡レベルの現地人下級徴税官（onder-collecteur）を経由して国庫に納入した。その際、下級徴税官はその徴税額の合計に応じた報酬を、村長は彼が責任をもって徴収した額の $8\frac{1}{3}\%$ または1ギルダーにつき10セントの銅貨（een dubbeltje koper）を受け取るのが決まりであった。

このように、きわめてルースな方法による地租の査定と徴収が、以後数十年にわたって行われた。査定には大幅な恣意が入り込む余地がいたるところにあったから、毎年の税収額は不確定性に満ちており、また客観的な基礎データの不足のために、負担の公平性の確保は望みうべくもなく、その地方差もきわめて大きかった。これが初期の地租制度の実態だったのである。ただし、このルースさを単に欠陥とだけみなすのは正しくない。1830年代から1860年代までの期間はジャワにおける強制栽培制度（Cultuurstelsel）の絶頂期であった。また、政府による賦役（heerendiensten）の徴発もお盛んに行われていた。地租の重圧を緩和する抜け道がいくつも用意されていたことは、農民の疲弊を予防するうえではそれなりの効能があったというべきであろう。

第2節 1872年地租規則

1854年に制定された「蘭印統治規則」（Regeerings Reglement, 植民地版憲

法に相当)は、その第59条で、現行の村落査定による地租課税方式は暫定的なものであり、一般的な法令による査定の基礎づけが必要であることを認めた。また、この頃から強制栽培制度に対するオランダ国内での批判はしだいに高まり、その縮小が目指されるようになる(この動きが決定的になるのは、1870年である)。このことも、地租課税のための立法措置を促した。こうして1872年に、地租について定めた最初の一般的規則が公布された(同年法令公報第66号、その後1890年までにたびたび改定)⁽⁸⁾。

この法律では、まず地租の課税対象を、西部ジャワのブレアンゲル(現在のブリアンガン)地方を除くジャワとマドゥラの蘭印政府直轄領のうち、不動産税(verponding)の適用を受けず、政府指定のコーヒー農園用地でもなく、物権の行使されているすべての作付地と定義した。ここに物権というのは、「共同体的占有」、「個人占有」、「農業所有権」(agrarisch eigendom)の権利範疇の別を問わず、現地人の土地権一般のことを指している。ただし、新規に開墾された田畑については、第1回の作付けに限り地租の免除が認められた。また、1バウ(=7,096m²)当たり生産高が10ギルダーに満たない低収量地や、いわゆるプルディカン・デサ⁽⁹⁾に属する土地、墓地や聖地の警護のための土地、4分の1バウに満たない屋敷地も地租を免除された。

地租の査定方法については、次の段取りが決められた。まず、3カ年の平均収量により、その土地の米またはそれに代わる作物の平均粗生産高を算定する。次にこの数字に基づいて、陸稻栽培地(gaga)を除く村内の土地を等級区分したうえ、各等級ごとの粗生産高にその村(desa)または副郡(onderdistrict)の平均最低米価を掛けて、生産高を金額に換算する。こうして村内の土地を、1バウ当たり生産高10~20ギルダーから100バウ以上まで、10ギルダー刻みで10階級に区分し、各階級の粗生産高最低値の5分の1を地租額として定めるのである。なお、この等級区分による課税地の格付けは、1873年以後5年ごとに更新するものとした。

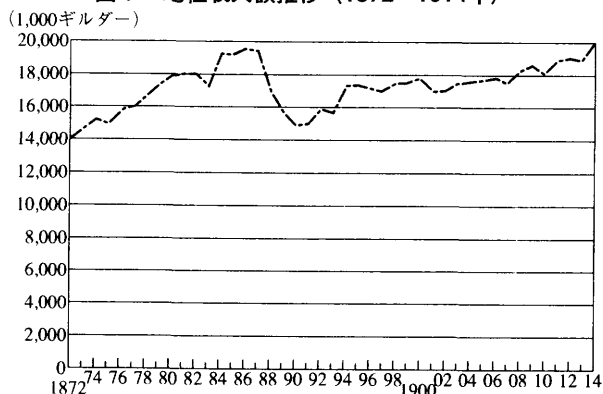
こうして村内の全課税地に対する地租額の合計が算出されるのであるが、それを個々の土地利用者に対してどう配分するかという割当て(repartitie)

の問題は、各村の長老と農民の集会による決定に委ねられた。ただし、割当てにあたっては、土地についての上記の等級区分を準用することが義務づけられた。また村長は課税台帳 (kohier) を作成し、その記載に基づいて、個々の納税者に台帳の抄本 (uittreksel) を交付すべし、とも定められた。しかし実際問題としてこれは不可能であったので、1874年には、理事官が可能と判断した地域に限り、地租納税者とその課税額を記載した一覧表を作成すべし、という緩い規定に改められた。また、地租の徴収は従来どおり、村長に委ねつづけることになった。

この地租規則の眼目は、とにかく現実の生産高だけを課税の基礎とし、かつ査定額を5年間固定することによって税収の安定をはかろうとしたことにある。最初の等級区分はいちおう条文どおり1873年に実施されたが、その信頼度には問題が多かったので、次の等級区分をいっそう現実に近いように近づけるために、地籍の統計測量 (後述) が未了の地域では、以後も毎年5分の1ずつ耕地を測量する一方、平均収量と最低米価の記録を続けることが求められた。その結果その後の各年度の地租課税額の引上げが見込まれる場合には、それを一挙に実施して社会不安をまねくのを避け、年々小刻みに分割して引き上げるよう指示が出された。また毎年の地租の完納期限は12月20日とされたが、不作などの異常事態に際しては、植民地政府の最高権力者である総督 (Gouverneur-Generaal) の命令に基づき、地租の全額または一部の免租が認められた。他方、耕地休閑などのために1年中作付けのなされなかった耕地は、各地方の理事官の命令で免租となった。

1872年の規則により、法文上は地租査定の客観的原則が樹立されたかにみえた。しかし、各村の平均生産高についての公正かつ信頼できるデータは依然欠けたままであり、実際の査定にあたっては郡長、村長と住民の申告に依存せざるを得ない状態が続いた。つまり、査定の基礎となったデータは大半が虚構の数値を連ねたものにすぎず、その運用実態はそれまでの斟酌制度下のものと大差がなかったのである。しかも、規則による形式的束縛を設けたことは、従来以上に地租行政の事務量のみをいたずらに増やす結果となった。

図1 地租収入額推移（1872～1914年）



(出所) 1872～96年：P. A. van der Lith et al., *Encyclopaedie van Nederlandsch Indie*, 1st ed., Vol. 2, 1899-1905, Leiden, p. 357.
 1896～1914年：J. Paulus, ed., *Encyclopaedie van Nederlandsch-Indie*, 2nd ed., Vol. 2, The Hague and Leiden, 1917, p. 241.

図1は、1872～1914年の地租純収入額（当初に査定された粗収入額から、免減税額を差し引いた国庫実収入額）の推移を示したものであるが、このグラフからもうかがえるように、19世紀末まで地租収入額の年変動はきわめて大きかった。1872年地租規則は、なお財政収入に堅実な基礎を与えることができなかったのである。

第3節 土地測量と土地台帳

1810年代末以降の地租査定が村落単位の斟酌制度によらなければならなかったのも、また1872年地租規則の下での地租行政が運用実態において旧制度から脱却しえなかったのも、結局は、個々の耕地の測量とそれに基づく土地台帳の作成という、地租制度の確立に本来不可欠の前提条件が満たされていなかったためである。19世紀を通じて耕地測量の試みは繰り返されたが、その大半は失敗に終わった⁽¹⁰⁾。

オランダ植民地政府による最初の耕地測量の試みは、1825年に中部ジャワのケドゥ (Kedu) 地方で行われた。しかし、経費がかかりすぎることから、この実験はじきに中止された。1827年に、オランダ人官吏ファン・ラウィック (Van Lawick) は、ケドゥでの測量を、現地人首長の手に委ねて再開、継続することを建議した。同趣旨の試みはその後何回か繰り返されたが、いずれも成果を上げずに終わった。

1834年に時の総督バウド (Baud) の命により、副理事官クリグネット (Clignett) が、北海岸のチルボン (Cirebon、当時の綴りでは Cheribon)、テガル (Tegal)、プカロンガン (Pekalongan) の3地域で測量調査を試みたが、地租課税の基礎として使えるようなデータを揃えることはできなかった。

1844年に総督メルクス (Merkus) は地租改革の方針を決定したが、その後まもなく彼自身が死亡した。後継の総督は、地租の増税が社会不安を導くことをおそれたうえ、測量に必要な経費の支出を拒んだためにこの改革案は流産した。

1851年、総督ダイメール・ファン・トウィスト (Duymaer van Twist) は、チルボン理事州 (西部ジャワ北東端) で地租のための測量を、軍事的な測量と併せて行うよう指示した。1858年に同理事州での測量は完了し、今度はバニユマス (Banyumas) 理事州 (中部ジャワ南西端) での測量が着手された。これら2地域での成果は満足すべきものであると判断されたため、1864年にはジャワ全域で同様の測量調査を実施することが決定された。「地籍統計測量」(Kadastraal-Statistieke opname) と称されたこの調査は、新地租規則の施行を間にはさんで1876年までに7地域で完全に、また2地域で半ば終了し、地図と関連文書の記帳を開始する準備も整った。

ところで、新地租規則の制定された1872年にはまた、蘭印植民地の課税システムと財務行政全般の見直しを行うために、財務監察局長 (Inspecteur-Generaal van Financiën) の職にあったモッケ (Motke) を長とする調査委員会が設置された。この委員会では、上記の「地籍統計測量」の成果に対する検討も行われた。その結果、同委員会は、測量調査に携わってきた実施組織

はその任務にまったく不適格であり、なんら満足すべき成果は得られていないという峻烈な評価を下すにいたった。このため、1879年には「地籍統計測量」は中止となり、その実施部門もまた廃止され、もっぱら都市部の不動産税課税地を対象とする「地籍調査」(Kadastrale opname) 事業に統合されることとなった。しかしながら、「地籍統計測量」で作成された地図と土地台帳そのものは廃棄されず、「地籍調査」事業の担当官と地方行政の長たちは、その継承と改定作業の続行を命じられたのである。

従来の方法では地租行政の改善は望めないと考えた蘭印政府は、1879年10月23日付の内閣回状(法令公報付則第3490号)により、新地租規則立案のためのデータ収集調査を公式に指令した。その際、最重要調査事項は、耕地面積の正確な把握であるとされた。この調査の責任者となった農業担当首席監察官(Hoofd-Inspecteur der Cultures) ソレウェイン・ヘルプケ(J. H. F. Sollewijn Gelpke)は、1885年にジャワ・マドゥラの耕地面積と地租査定に関する調査報告書⁽¹⁾を政府に提出した。しかし、報告書の第2巻で彼が行った灌漑地1バウに2ギルダー、天水田1バウに1ギルダーという一律課税方式の革命的提案は、政府の容れるところとはならなかった。

このように、地租制度導入後70年余りの歳月を経てもなお、査定の客観的根拠を提供すべき土地測量事業とその成果としての土地台帳はおよそ不完全なままだったのである。この欠陥は、査定の恣意性、税収の不確定とともに、地租負担の著しい地域的不均等をもたらした。1880年代末のある年の事例によると、1バウ当たり平均地租額は、最高のパスルアン(Pasuruan)、プロボリングゴ(Probolinggo)、ブスキ(Besuki)の3県でそれぞれ10.41ギルダー、9.27ギルダー、8.06ギルダーであったのに対して、最低のマドゥラ、クラワン(Krawang)、マディウン(Madiun)の3県ではそれぞれ3.15ギルダー、3.16ギルダー、3.18ギルダーと、2.5～3倍もの開きがあった。また、推定生産高に対する地租額の比率でも、最高のバンタム(Bantam、今日のBanten)、クラワン、プカロンガン3県が各々18.1%、14.9%、14.0%であるのに対して、最低のマディウン、パスルアン、マドゥラの3県では3.8%、

5.5%, 6.2%であるにすぎなかった。そして、このような不均等を是正すべき一般的基準はいまだに存在しなかった。

さて、西部ジャワの内陸高地に位置しスンダ族の居住地であるブレアングル (= プリアンガン) 地方は、長らくブレアングル制度 (Preanger-stelsel) と呼ばれる特殊な貢租制度が実施されたために、地租制度の導入そのものが、ジャワの他地域、特に中・東部ジャワのジャワ族居住地域 (王侯領を除く) よりも遅れた。ブレアングル制度の廃止後、1872年にこの地域には「稲に対する租税」(belasting op het rijstgewas) が導入されたが (同年法令公報第219号 b), これはおおむね他地域の地租に類似するものであった。ただし、スンダ族の社会ではジャワ族と比べて村落共同体的制度が未発達であったために、ここでは税の査定は村落単位ではなく、各個の土地占有者ごとに行われねばならなかった。このため、すべての課税地には、理事官の監督下に通し番号が打たれ、あらゆる種類の占有権の移動、開墾、農業生産状況 (cultuurtoestand) の変更が注意深く帳簿に記載された。他方、納税額は、当分の間他地域の地租の3分の2に相当する額でよいという手心が加えられた。また各納税者には、監督官の署名した査定通知書 (aanslag-biljet) が交付さるべし、と定められた。しかし、これは実際には煩雑であったため2年後からは、査定終了後1カ月以内に監督官から村長へ、納税義務者の名前と税額を記載した課税台帳抄本を支給することでこれに代えることとなった (1874年法令公報第65号 b)⁽¹²⁾。

遅れて出発したこのブレアングルの地租制度が、逆にその後のジャワ全体の地租制度改革の模範例を提供していくことになる。

1889年に、ブレアングル地方の一角に位置するチアンジュール (Cianjur) 県で、農業担当監察官 (Inspecteur der Cultures) リーフリンク (F. A. Liefcrinck) の指導下に、ジャワで初めて、土地台帳 (kadaster) に基づく地租の課税が試験的に実施された。翌1890年には、ブレアングル地方の他のいくつかの県でも同様の方式が導入された。この実験の成果を踏まえて、1896年にブレアングル地方に限って新しい地租規則が制定され (同年法令公報第

126号)、翌97年に同地方の7郡、98年には21郡、99年には19郡で新規則の定める土地台帳による地租課税が実施された。

ブレアングルでの事態の進展は1899年以降停止したが、同じ西部ジャワのチルボン、中部ジャワのパニユマス、東部ジャワのクディリ (Kediri)、パスルアンの各理事州でも、1898年からブレアングルの例にならった土地台帳作成のための測量作業が開始された。

これらの実験的測量事業の試行錯誤の結果、測量は専門知識をもった技術者によるものでなければ、正確な結果は得られないという教訓が導き出された。この教訓から、1905年をもって、地租課税のための地籍測量事業は、従来のように内務部所属の地方官によるのではなく、専門技術者集団としての土地測量局 (Topographische dienst) に移管されることになった (同年法令公報第268号)⁽¹³⁾。

こうして、ようやく20世紀に入って、土地台帳に基づく正確な地租査定を実現していくための礎石が築かれたのである。ラッフルズの時代から勘定すると、実に90年以上の歳月を費やしたことになる。

第4節 1907年と1927年の地租条例

以上の進展をふまえて、基本的には1896年のブレアングル地租規則と同じ原則を採用した地租条例 (Landrente-ordonnantie) が1907年に新たに制定、公布された (同年法令公報第277号)。この条例は王侯領とブレアングル地方を除くジャワ全域への適用を目指したもので、その適用地域はしだいに広がった⁽¹⁴⁾。

この新条例では、地租の課税対象地を「物権が行使され、不動産税関連規則が適用されない土地」と定義し、それを、①水田 (sawah)、②乾地・養魚池・ニッパ椰子林 (以下、本章では「乾地等」と略記) の2種類に区分した⁽¹⁵⁾。次いで地租の課税基準を、水田については「土地の生産性、および平

均市場価値により決定された稲 (padi) の貨幣価値の双方に基づいて計算された、課税可能生産高 (de belastbare opbrengst) の一定比率部分」とし、乾地等については「乾地どうしの間の、またその郡内に存在する水田に対するその乾地の価値比率 (waardeverhouding) によって地租を計算する」とした。つまり、同じく地租 (landrente) であっても、水田のそれは「収穫に対する課税」(oogstbelasting)、乾地等のそれは「土地に対する課税」(landbelasting) という異なる性格規定が与えられたことになる。このため、不耕作または不作の耕地に対する地租の減免は、1872年地租規則とは異なり、水田に対してだけ認められることになった。さらに新条例は、水田の地租の税率の範囲を「課税可能生産高」の8%以上20%以下、また乾地等の地租の税額の範囲を1バウ当たり25セント (= 4分の1ギルダー) 以上20ギルダー以下と限定した。

この条例が定める地租査定の方法は、あらまし次のようであった。まず、各村内の地租課税地を土地測量局所属の専門技師が区画ごとに測量し、村別地図 (desakaart) に記入する。区画 (perceel) とは、道路、水路などの地表面境によって隣接する土地から峻別される一団の土地をいう。ただし、同一区画内の水田に生産性の格差がある場合、または同一区画内の乾地等に価値の差が認められる場合には、生産性または価値の等しい小区画 (perceelgedeelten) への細分を行うこととする。次に、同一郡内の異なる村にある水田の区画または小区画で生産性がほぼ同等のものを同じグループ (groepen) に、また乾地等の区画または小区画でほぼ同等の価値をもつものを同じクラス (klassen) にまとめる。この等級分類を行ったうえで、各グループごとの水田の地租税率は、理事官の提議に基づき内務部長官 (プレアンゲル地方の場合は総督) が、各村ごとに決定する。また、各クラスごとの乾地等の地租額は、同じ手続きにより、各郡ごとに決定する。

こうして、かつてのように村ではなく、耕地の区画 (または小区画) が実際に税制上の基本単位となった。つまり、プレアンゲルで先に行われた方式が、ジャワの蘭印政府直轄領全体へと広げられたわけである。

次に、同じ区画（または小区画）のなかに耕地をもつ個々の土地保有者に対する地租額の割当て（repartitie）については、そのために任命された官吏からなる委員会の助言の下に、できるかぎり納税者たち自身が取り決めることとされた。ただし、彼らの間で利害の調整がつかない場合には、上記委員会がこれを決定する権限を与えられた。また、「持分非固定の共同体的土地占有」つまり定期的に持分の割替えが行われる村落共有耕地については、持分保有者の少なくとも4分の3が希望すれば、各区画ごとの個別査定結果は度外視して、それらの耕地全体に対する課税額を彼らの間で割り当てることが認められた。いずれにせよ、以上の割当ての結果は、各村ごとに課税台帳に記録され、地方行政の長によって確定される。個々の納税者に対しては、課税額を記載した抄本を村長から交付することとされた。また、村より上の郡のレベルには、各村ごとの課税内容を一括記載した「郡別台帳」（districts-legger）が設置されることになった。1872年地租規則では未遂に終わった規定がこの条例で初めて現実化したのである。

以上の手続きにより定められた個別納税者への地租割当額は、一部の特例を除き、郡別台帳が記帳され、次に更新されるまでの10年間は据え置きとされた。（ただし、「持分非固定の共同体的占有」地における地租割当額の有効期間は、持分の割替え周期を越えてはならなかった。）また、この期間内に起きた土地移転、相続などによる個別納税者の交替（mutatie）は、村の課税台帳に記録して処理された。

水田に対する地租の減免（ontheffing）については、次のように定められた。

まず、稲が通年にわたり作付けされずにいる水田については、地租が全額免除された。また裏作物（nagewas）だけが作付けされた水田は、半額から4分の3までの地租額が免除された。不作（misgewas）の田についても、その事実が公式に確証されれば、所定の基準によりその不作の程度に応じた減免が認められた。これらの減免措置は、3年を超えない範囲内で、地方行政の長の承認により継続することができた。

さらに、新規開墾地は最初の3年間免税とされ、共同牧草地、公共用地も

地租を免除された。プルディカン・デサ（注⑨参照）の土地もまた、別途法律をもって免租が再確認された。ただし、1872年地租規則で認められていた面積4分の1バウ未満の屋敷地に対する免税は撤廃された。

なお、地租の徴収は引き続き村長に委ねられ、徴収した地租総額の8%が村長の収入として承認された。

新条例の施行と前後して、地租行政に携わる役人の数が大幅に増加した。元来、地租行政は内務部長官（Directeur van het Binnenlandsch Bestuur）および砂糖・米作担当首席監察官（Hoofdinspecteur voor de suiker en rijstcultuur）の指揮の下に行われてきたが、1905年から「地租収入および義務労役」関係を専門に担当する2人の監察官（Inspecteur）の下に移管された。「義務労役」（verplichte diensten）の中心をなす「賦役」（heerendiensten）はこの頃には縮小の一途をたどっていたから、彼らは実質的に地租行政の専任者と言ってよかった。さらに、1913年からは、これら2人の監察官の下に、2人の副監察官（Adjunct-Inspecteur）、内務部所属の4人の監督官および17人の副監督官（Adjunct-controleur）が配属された。うち、17人の副監督官たちは、地方に出向いて課税地の等級区分の作業の指揮に専念した。また、土地測量局長（Chef van den Topographische dienst）の指揮下に、4組の「地租測量隊」（landrente-opmetingbrigade）が編成され、やはり現場に出向いて耕地の測量にあたった¹⁶⁾。

こうした行政系統の整備により、地租の査定と徴収はしだいに安定化に向かった。このことは、図1のグラフに示した1907年前後からの比較的堅調な地租純収入の増加からもうかがうことができよう。（この時代の物価はおおむね安定していたので、歳入の名目増加はそのまま実質増加を表わすと考えてよい。）

前節で述べたように、20世紀に入って、地籍測量作業を拡大するための体制はそれまでに比べて格段に整備されつつあった。このため、主に都市部の所有権（eigendom）成立地を対象とする既存の土地台帳とは別に、占有権（bezitrecht）しか認められていなかった農民保有地等についても「現地人士

地台帳」(Inlandsh kadaster)を正式の土地台帳として法定し、占有権の保護に役立てようという構想が生まれた。かくして1913年に蘭印政府総督は、内務部長官にそのための条例案を作成するよう訓令した。しかし、翌14年に条例案が印刷に付されると反論が続出し⁽¹⁷⁾、結局1918年10月に蘭印政府は、主に財政上の困難を理由に、上記構想は時期尚早と結論するにいたった。

「現地人土地台帳」の構想は流産したが、占有権の略式登記とその法的保護を進めるために政府は、1920年に各県別に設置された地租事務所(land-rente-kantoor)が保管する地租台帳(landrenteregister)に、占有権の登録とその移転事実の記録を書き入れることを義務づけた。これがどこまで徹底して行われたかは疑問の余地があるが、ともかくこのような形で、略式の登記制度が採用されることになった⁽¹⁸⁾。

1925年、植民地行政全般にわたって行われた改革のなかで、地租行政を司る「土地収入局」(Dienst der Landelijke inkomsten)は内務部から財政部へと移管された。翌1926年、ジャワにおける現地人の各種租税負担状況について官命により行われた調査の報告書のなかで、メイエル・ランネフトとヒューンデルは、現行地租の実態とその問題点について、詳細な指摘を行った⁽¹⁹⁾。

この指摘をもふまえて、1907年条例を改定した新しい地租条例が1927年に公布された(同年法令公報第163号)。新条例における主な改正点は、上記の移管に伴う条文の変更を行ったこと、ブレアンゲル地方を含めてジャワ全土の直轄領(つまり王侯領を除く地域)に適用範囲を拡大したこととともに、上記調査の指摘に基づき、後述のように劣等地の地租負担を軽減する条項を設けて、課税可能生産高の引上げを行ったことなどである⁽²⁰⁾。以後、この1927年地租条例が、細かい改正を別にすれば植民地時代末期まで、ジャワにおける地租制度の基本法規として維持されることになる⁽²¹⁾。

テン・シウ・チャンの要約によれば、この条例の規定は、以下に示す六つの一般原則と五つの特殊原則に基づいている⁽²²⁾。

一般原則

1. 専門技師による区画別査定

2. 個別査定への到達を目的とする村内での地租額割当て
3. 土地占有者自身による土地の価値評価
4. 査定結果の10年間据置き
5. 経済状態に応じて異なる地租率の適用
6. いわゆる非課税部分 (belastingvrij gedeelte) のための控除

特殊原則

1. 米価と生産性に基づく水田の課税可能生産高の確定
2. 地租用米価 (landrente-padiprijs) の金額の決定
3. 生産性の計算
4. 水田と乾地等の中の、また乾地等同士の間での価値比率の確定
5. 免税 (onthefing) と控除 (afschrijving)

次に、地租行政の実務は、土地測量局が担当する測量業務と、財務部が所管する課税業務とに二分される。うち課税業務は、次の6項目からなる。

1. 生産性および課税地間の相互価値比率の調査
2. 地租査定に関する調査と査定案の提出
3. 納税者間の査定額の割当ての規制と指導
4. 地租納税簿記の実行と帳簿の保管
5. 地租免税に関する規定の適用
6. 地租として納められる貨幣の徴収に関する規定の適用

そこで以下では、これらを念頭に置きながら、この条例の下での地租制度の実際について、各論的にみていくことにする。

第5節 地租査定の実際

1. 耕地測量と等級区分

土地測量を区画（またはそれをさらに分割した小区画）ごとに行うという原

則は、1907年条例の場合と変わらない。各区画の上限面積は、通常の下では水田が25バウ、乾地等が50バウとされた。また区画境として採用されたのは、以下の6種類であった。

1. 郡または村の境界
2. 河川と交通路
3. 一定の幅以上の固定された溝および水路
4. 課税地と非課税地の境界
5. 水田と乾地等の境界
6. 石造建築物、壁、橋、導水管 (aqueduct)、杭、その他の土地標識

なお、そのなかに少々栽培作物の種類が違う地片が含まれていても、ひとつの区画全体は同一作物が栽培されるものとみなされた。また、区画内の水田の「生産性」または乾地等の「価値」の相違のため、小区画を設定する場合は、首長および住民との協議によることとされた。

種々の器具を装備した土地測量局の技師たちによって多角測量の技法を駆使して行われた区画別測量の結果は、郡域を分割した縮尺5000分の1の詳細図 (minuutplan) にまとめられ、さらに各村ごとの地図 (desa-kaart) が作成された。土地の各区画は村ごとに番号が振られ、その面積が測面計 (polarplanimeter) により、地図上で計測された。これとは別に、郡全域を包括した縮尺2万～5万の郡別地図 (district-kaart) が作られ、各村とそのなかの耕地の位置についての概観が与えられた⁽²³⁾。

次に、生産性に基づく水田の「グループ」への、また価値に基づく乾地等の「クラス」への等級区分がなされる点は、1907年条例の場合と同じである。その区画内に土地をもつ農民、他の農民若干名および村役人との協議と立ち会いの下に、この作業にあたるのは「格付け役」(klasseermantri) と称される現地人官吏であった。水田のグループ分けの基準となる生産性は、土地の位置、水利条件、裏作物の作付け可能性、地表面の形状など、あらゆる要素を考慮して判定された。その場合、大原則として、生産性は現地人の観点からみて有効なものでなければならず、ヨーロッパ人の観点からみた基準を押

しつけてはならないとされた。また、乾地等の価値は、その地方の人口中心地や、市場、幹線輸送路への距離などの立地条件を勘案して判定される。区画内の土地に生産性、価値の不均等が認められる場合には、小区画への細分が行われた点も、1907年条例の場合と同じである。

こうして、各区画の等級付けが終わると、村のなかで同位の生産性または価値をもつ区画（または小区画）は、共通のローマ数字番号で示される「村内ソート」（desa-soort）にまとめられる。この作業は、「ソーティング」（sorteering）という技術用語で呼ばれた⁽²⁴⁾。さて次の手順は、同じ郡内の異なる村に散在する「村内ソート」を、租税の観点から等価、つまり等しい生産性（または価値）をもつ「グループ」（または「クラス」）にまとめることである。通常、ひとつの郡内では、五つから八つまでの「グループ」が設けられた。この作業は、「グルーピング」（groepeering）または「クラッシング」（klasseering）と呼ばれた。ソーティング、グルーピング、クラッシングはいずれも、村役人と農民からの聞き取りと協議に基づき、「格付け役」によって実施された。

以上の段取りを経て得られた最終調査結果は、村のなかのすべての（小）区画の面積、ソート番号、グループ（クラス）番号を記録した「村別一覧表」（desastaat）にまとめられた。さらに、同一郡内のすべての村別一覧表を総括して、各郡ごとの台帳（legger）が編纂された⁽²⁵⁾。

2. 生産性と米価の評定

耕地の等級区分の次に行われる作業は、各郡の水田「グループ」ごとの「生産性数値」（productiviteits-cijfer）、または略して単に「生産性」の評定である。この数値は、1930年代には州知事（gouverneur）の名において、乾燥稲穂（droge padi）の重量を表示単位として公定された。

生産性の評価は、主作物である稲の収穫後に裏作物（nagewas）の栽培が行われるか否かで異なってくる。裏作物を栽培しない水田の生産性数値は、

平年作の時期に1バウ当たりの試験収穫で得られる乾燥稲穂の重量（ピクルで表示）に基づいて決められた。これに対して、裏作物がある場合の生産性数値は、①上記の方法で得られた主作物生産高と、②裏作物の作付け能力に応じて定められた乾燥稲穂重量、の二つの数値を合計して計算された。

その実際の計算は、次の事例で示すように、かなり複雑である⁽²⁶⁾。

平常の年に、主作物として1バウ当たり36ピクルの乾燥稲穂を産する水田が、某郡の某グループにあったとする。試験収穫または聞き取り調査によって、この水田の裏作収量は1バウ当たり25.24ピクルであることがわかったとする。そうすると、この水田の平年作における裏作の課税可能生産高は、非課税部分控除額に相当する10ピクルを差し引いた15.24ピクルと算定される。他方、この水田では乾期における3期目の作付けは不可能であり、2期目の裏作も3年に2回は不作（misgewas）に見舞われるものとする。このことを勘定に入れると、3年間の課税可能裏作生産高は合計して15.24ピクルだから、1年当たりの平均は端数を切り捨てて5ピクルとなる。この水田の生産性として実際に認定されるのは、主作物の粗生産高36ピクルに、この裏作評価収量——「純生産高」と呼ばれた——5ピクルを加えた41ピクルである。

裏作物が稲ではなく、トウモロコシ、サツマイモ、大豆などのいわゆる二次作物（palawija）である場合には、相当に漠然とした数字により、その裏作物の種類に応じた加算値を用いた生産性の算定が行われた。

上記の事例からわかるように、地租査定における「生産性数値」は、主作物としての稲作粗収量に裏作物の「純収量」を加えて算出された。つまりそれは、ある種の擬制的な評価値であって、言葉のふつうの意味での生産性（単位面積当たりの土地生産力）とは異なっていた。

生産性数値の評定のために、各グループの水田ごとに試験田（proefveld）が設置され、平年作の数年間につき、試験収穫（proefoogst）によって得られたその収量が地図に精密に記載された。試験田の選定は、窪地や高台に位置してはならない、灌漑水路の上端や末端の田であってはならない、樹木の

影が収量に影響する集落・樹園・道路の隣接地も避ける、肥料を用いた水田は不可とする、保有者が1人だけの田が望ましい、などの細かい基準に基づいて行われ、その面積は土地測量局の技師によって正確に測量された。

生産性数値の単位となる乾燥稲穂重量は、収穫直後の未乾燥稲穂の重量よりも小さくなるので、試験収穫にあたっては未乾燥稲穂重量を各地方ごとに定められた一定比率で割り引いてこれを計算したようである。

生産性の次に定められねばならないのは、米価つまり乾燥稲穂の価格 (padiprijs) である。これは、郡または郡を分割した区域 (kring) ごとに、理事官および県長との協議により財務部長官の権限によって行われた。

1927年地租条例では、米価は平均市場価値 (gemiddelde marktwaarde) により評定されると定められた (第6条第3項)。これは、かなり大量の米 (稲穂) が市場や精米所でひんぱんに売られるものと仮定し、その販売価格を指したものである。かつて1872年の地租規則では、これを過去3年間の平均最低米価とし、各地方ごとに作られた36カ月分の月例報告の数字によってこれを算定することとされた。しかし実際には、ジャワの市場に出回る米の量は限られており、1年の大部分の期間は米価がきわめて高水準なため、この方法は不適當であるという批判が絶えなかった。このため、1927年条例の実施基準では、毎年米価が最低となる3カ月間に限り、平常の環境の下で農民が彼の生産した稲に対して要求しうる米価を数年間にわたって観察し、その平均値を用いるように改められた。また、稲穂の価格の記録がなくても粗摺り・精米済みの白米の価格 (rijstprij) がわかっている場合には、その半分の価格を稲の価格とみなして算定するよう指示された²⁷⁾。

この米価に関する地方ごとのデータの収集は郡長および副郡長の任務とされ、彼らは毎年の第1四半期に所属地域の地租事務所に報告を提出することを義務づけられていた。

3. 課税可能生産高の算定

水田の生産性数値と米価を算定したのちに、直接の課税対象となる「課税可能生産高」(belastbare opbrengst) が計算された。これは、生産性数値に平均米価を掛けて得られる「粗貨幣生産高」(bruto-geldopbrengst) から、一定の控除部分を割り引くことによって計算された。これを公式で示せば次のようになる⁽²⁸⁾。

$$T_p = (Pr - T_f) \times P_p$$

ただし、 T_p ……課税可能生産高（ギルダー）

Pr ……生産性数値（乾燥稲穂重量、ピクル）

T_f ……非課税部分（同上）

P_p ……米価（乾燥稲穂 1 ピクル当たり、ギルダー）

これは、1 バウ当たり一定量までの収量については、地租非課税部分として控除 (afschrijven) するという原則に立って考案された公式である。

すでに述べたように、1872年地租規則では、粗生産高に平均米価を掛けた額の 5 分の 1 を地租として徴収するという方針がとられていた。しかし、これを忠実に適用したのでは住民の税負担が重くなりすぎるという批判が強まっていった。粗生産高ではなく、生産費を除いた純生産高に課税すべきだという議論もあった。これに対して蘭印政府は、1879年10月23日付の内閣回状 (Kabinetcirculatie) 3 号により、①課税可能生産高の算定にあたって生産費の一部を控除して計算するか、②種類の違う土地でも定額の地租を徴収し、これに純生産高の一定比率分を上乗せする、のいずれかの方法をとるのが望ましいという考えを示した。1896年のブレアンゲル地租規則の立案にあたっては、前者の方法が採用された。すなわち粗生産高を、A. 資本に帰属する部分（種苗代、用具損耗補填費、役牛の減価償却費など）、B. 労賃部分、C. 土地保有に帰属する部分、の三つに分解したうえで、C については全額、B についてはその 3 分の 1 を課税対象とし、A については非課税扱いとする考え方が導入されたのである。この原則に立って試算した結果、すべての水田

につき1バウ当たり10ピクルの収量部分が課税の範囲外として控除されることになった。

1907年の地租条例の制定の際には、プレアンゲルでの方式を極力全ジャワに広げる方針がとられた。これには反対論もあったが、結局、すべての水田について非課税部分の上限を10ピクルとし、生産性数値20ピクル以下の水田についてはその生産性数値の半量を非課税とすることで決着がつけられた。

しかし、1926年のメイエル・ランネフトとヒューンデルの調査では、地租負担が依然重いことが指摘された。そのため、1927年の新条例の制定にあたっては、生産性の上下によらずすべての水田の非課税部分を一律10ピクルとしたうえ、課税可能生産高は1バウ当たり乾燥稲穂2ピクル相当の貨幣価値を下回ってはならないという原則が新たに付け加えられた。かくして、課税可能な水田の生産性数値の下限を1バウ当たり12ピクルにまで引き上げる措置がとられることとなった。

他方、すでに述べたように、生産性数値の算定にあたっては、主作物である稲の粗生産高に裏作物の「純生産高」を加算するという方式がとられた。そこで、以上の点を加味して、さきほどの公式を書き直すと次のようになる。

$$Tp = (Pr - Tf) \times Pp$$

ただし、Tp……課税可能生産高（ギルダー）

Pr……生産性数値（乾燥稲穂重量、ピクル）

Tf……非課税部分（同上）

Pp……米価（乾燥稲穂1ピクル当たり、ギルダー）

$$Pr = Mg + Sn$$

ただし、Mg……主作物粗生産高

Sn……裏作物純生産高

$$Tf = 12$$

4. 水田の地租査定

このようにして課税可能生産高が確定されると、これに所定の比率（以下、地租率と記す）を掛けた金額が地租額として算出された。つまり地租は、土

地そのものに対する課税というよりは、土地から得られる産物に対する課税として位置づけられていたのである。

地租率は、下限 8 % 上限 20% の範囲内で各村ごとに、「経済状況」(economische toestand) とそれまでの地租徴収額を勘案しつつ、地方行政の長が提議し、財務部長官が決定した。「経済状況」とは、立地（特に農産物の輸送路の状態と市場へのアクセス）、農業発展の程度（灌漑の良否、農耕の集約度、作物の多様性、農産物加工施設の有無、畜産の発達具合など）、気候条件等々を指す。同一の郡内で経済状況が等位と判定された村は、同一の「課税区域」(belastingkring) にまとめられた。郡内の「課税区域」の数は、まちまちである。さらに「課税区域」は、経済的に弱体な区域、中位の区域、強力な区域に 3 分され、弱体区域には 8～11%、中位の区域には 12～16%、強力な区域には 17～20% の地租率が課せられた⁽²⁹⁾。

地租率の急な引上げが社会不安を醸成するのを防止するために、その改定は 10 年おきとされ、しかもその上げ幅は前期の査定額の 25% を上回ってはならないとされた。ただし灌漑工事などの結果、経済状況に大幅な改善がみられた場合に限り、特例として総督の許可により 25% 以上の増税が認められた。その場合も地租率の引上げは、5 年ごとに 2 段階に分けて行うこととされた(1927 年地租条例第 7 条)。

水田の地租査定のアラましは以上に述べたとおりであるが、それにはなお担当者の個人的判断によって影響を受ける要素が多分に残っており、したがってまた斟酌の余地も大きかった。具体的には、次のような点である。

まず第 1 に、課税地の「生産性」を意図的に過小評価する傾向が一貫して続いた。これは特に、裏作の収量を実勢より大幅に低く見積もることによって行われた。裏作物が稲以外のいわゆる二次作物である場合に、この傾向が著しかった。また、「課税可能生産高」の算出にあたり、裏作は生産費を差し引いた「純生産高」だけが対象とされたが、すでに説明したように、その算出にあたっては非課税部分が前もって差し引かれていたから、実質的には二重の控除を受けていたことになる。かくして、裏作部分への課税は極端に

表1 行政米価と地租用米価の乖離（1924年）

（単位：1ピクル=61.76kg当たりギルダー）

地 域	行政米価	地租用米価	地 域	行政米価	地租用米価
バンタム	4.00	2.50	ルンバン	4.50	4.00
バタビア	4.00	3.10	マディウン	3.60	3.40
ブレアングル	4.40	2.75	クディリ	3.65	4.60
チルボン	4.40	3.10	スラバヤ	3.50	3.00
ブカロンガン	3.00	3.45	バスルアン	4.15	4.30
スマラン	3.50	3.65	ブスキ	3.40	2.75
パニユマス	4.50	3.50	マディウン	3.70	3.00
ケドゥ	4.45	3.75			

（出所）Meyer Ranneft & Huender, *Onderzoek naar den Belastingdruk op de Inlandsche Bevolking op Java en Madoera*, Batavia: Landsdrukkerij, 1926, p. 192.

薄かったのである。

第2は、米価をやはり意図的に低く査定することによって地租額を下げようとする傾向である。1926年のメイエル・ランネフトとヒューンデルの調査報告には、地方ごとの米価について表1のようなデータが収録されている。ここで「行政米価」(bestuurspadiprijs)というのは、政府の公式経済統計に記録された米価である。また「地租米価」(land-rentepadiprijs)というのは、地租の査定にあたって用いられた計算上の米価である。この表が示すように両者の乖離は著しく、若干の例外を除き、一般に「地租米価」は「行政米価」よりも相当低く見積もられる傾向があった。この傾向は、1927年地租条例施行後も続いた。

第3は、20世紀に入ってから灌漑状態の改善などによる面積当たり収量の上昇と農業生産の安定化にもかかわらず、地租率の引上げを極力抑制しようとする傾向が地方官たちの間にみられたことである。これは、将来地租率を引き上げるまでの経過的措置と称して低めに設定した「暫定課税率」(voorlopige percentage)を査定に使用し、実際にはその永久化をはかるといふ形で行われた。このような措置は、中・東部ジャワのほぼ全域で公然ととられていたという⁽³⁰⁾。

このように、外見上の法制的整備にもかかわらず、運用の実態においてはいわば隙間だらけで斟酌の余地の大きい地租査定制度の性格は、植民地支配の終末期まで払拭しきれずに続いたのである。

5. 乾地等の地租査定

水田と異なり、「価値」に応じて地租を課税される乾地等の場合には、「課税可能生産高」という観念はそもそも存在し得なかった。その直接的査定は、地目が畑、樹園、屋敷地、養魚池、ニッパ林と多様であるうえに、同じ地目においても作物がきわめて多様なために、技術的に複雑かつ困難であった。そのため、水田との価値比率に基づいて、これらの土地に対する課税額を決定するという間接的評価法が採用された。この価値比率についてのデータは「格付け役」の手で各郡ごとに収集され、首長と住民の合意を得て正式に採用された。一般に、乾地等の価値は水田に比べて低く評価された。これは、水田と比べて稲作に適さない、耕作を休閑する頻度が高い、二次作物の収穫は不安定である、増収には水田よりも土地改良投資が必要である、などの理由からであった。

1927年地租条例においても乾地等の課税最低額は1バウ当たり25セントとされたが、その上限を1バウ当たり20ギルダーとする1907年条例の規定は新条例では撤廃された。これは、乾地等でも価値の高い商業作物が栽培されることがあるのと、やはり1927年から現地人不動産税の適用地域が縮小され、多くの県庁所在地で地租が徴収されるようになったためである⁽³¹⁾。

6. 地租の村内割当てと課税実務

地租の村内での割当てについて1927年地租条例は、次のように定めた。これは、1907年条例の規定と同様である。

「複数の人間が持分を占有する各登録区画または小区画の課税の割当

ては、総督の定める規定に基づき、できる限り被課税者たち自身によって行われるものとする。その際、被課税者たちは、特別に任命された官吏から成る委員会の指導を受け、当事者たちの間に意見の一致が得られない場合には、この委員会自身が割当てを実施する。」(第10条第2項)

「持分が非固定の共同体的占有地の持分権者たちに対しては、独立した地租課税地をもつ村落または集落における少なくとも4分の3の者たちの要望が前項に言う委員会に通知されれば、その村落または集落内にある上記地租課税地の課税総額を相互に分割することが認められる。」

(同第3項)

実際には地租の村内での割当ては、各区画(または小区画)のなかの異なる地片(grondstukken)の測量を行ったのちに実施された。この測量は、ふつう村役人により、三角測量の知識と技術を必要としない略式計算法を用いて行われた。この略式測量は、ふつう村書記(desaschrijver)の仕事とされた。村書記は職務上、区画と地片の位置関係およびその占有者について詳しく承知しているので、彼に測量を委ねるのが円滑な割当てのために最も有効であり、またひんぱんに起こる占有者の交替(mutatie)を把握することも可能にすると考えられたのである。ただし、マドゥラ島のように学校教育を受けた村役人がいない地方、低報酬のために村書記のなり手が得られない地方、またブレアンゲル地方のように村の面積が広くて村役人の片手間仕事では測量が難しい地域では、専門の「測量師」(tukang ceraken)が雇用されてこの仕事にあたった⁽³²⁾。

地租の減免についても1927年条例はきわめて詳細な規定(第14条)を設けた。ちなみに、1925年から30年の5年間の例では、毎年の地租査定額(全ジャワ合計)に対する免税額の比率は、最も少ない年で3.1%、最も多い年で5.1%であった⁽³³⁾。

1927年地租条例においても地租の徴収は村長の職務とされ、徴収額の8%が報酬として彼らに分配された(第16条)。地租の完納期限は、やはり毎年12月20日であった。なお、村長による不当な加増徴収を防ぐために、アルフ

アベットの読めない者にも課税額が明らかにわかるような査定通知書 (aanslag-biljet) が考案され、各納税者に配布された。また1927年条例の下では、従来以上に地租行政の細目が整備され、15種類もの台帳と記録簿の作成と保管が関係官吏に義務づけられた⁽³⁴⁾。

第6節 植民地期地租制度の歴史的特質

——明治期日本との比較から——

以上に述べた植民地期のジャワの地租制度の展開過程を、明治期日本の地租改正と比較して気づく点をいくつかあげて本章の結論に代えたい⁽³⁵⁾。

ジャワにおける地租制度が1810年代のイギリス中間統治時代に導入されたのに対して、日本における近代的地租制度は、明治6年(1873年)の地租改正法公布から同17年(1884年)の地租改正条例公布までの10余年間の地租改正によって確立された。単純に比較すれば、ジャワにおける地租制度の導入は、日本よりも60年も早かったことになる。

しかし、その歴史的前提には著しい違いがみられる。日本の場合には、地租改正に先だち、検地帳と石高制に基づく年貢収取の制度が300年以上にわたって行われていた。ジャワでは、オランダによる植民地化以前の時期には、チャチャー制⁽³⁶⁾とでも呼ぶべき一種の人頭支配に基づく領地支配の制度が敷かれ、検地＝土地支配を媒介しない物産・労役の収取が行われていた。18世紀末までにオランダ東インド会社(VOC)の支配下に組み込まれた地域では、「義務供出」(verplichte leveringen)と名づけられた物産貢納と「賦役」(heerendiensten)による労働の徴発が課せられたが、やはり検地によらない収取の制度であった点では植民地化以前と大きな変わりがなかった。東インド会社解散後の19世紀初めになるとミュンティンヘ(Muntinghe)らの改革派植民地官僚が義務供出制の廃止と地租制度の導入を構想しはじめていたが、イギリスによる占領以前には実現にいたらなかった。つまり、同じく前

近代的な収取の制度とはいえ、日本の場合には権力による土地の支配が耕地の一筆一筆にいたるまで原理的には貫徹していたのに対して、ジャワの場合には土地支配を媒介しない物産と労働の徴発が植民地化以降も続いていたのである。その結果、300余年の間に実態との乖離が進んでいたとはいえ、日本では個々の耕地の所在と面積が検地帳により幕藩権力に掌握されていたのに比べて、ジャワの支配者の手元にはそのようなデータが集積されていなかった。

次に気づくのは、地租の納税者の法的地位と、彼らが土地に対してもつ権利の種類の違いである。日本では、士族の解体を軸とする封建的身分制の撤廃が行われて農民（または農民出自の地主）に使用・収益・処分の自由な土地所有権が与えられた（田畑勝手作と土地永代売買の承認）。また一部の限られた地域に存在した村落共有耕地（割地）の制度も廃止の方向が示された。これらの改革と表裏一体に、個人の土地所有に対する課税としての地租が導入された。ジャワでは、1830年からの強制栽培制度に代表されるように、地租制度の導入後にも農民には耕作の自由が与えられず、また19世紀の後半にいたるまで賦役制度が存続した。また、強制栽培制度の下では、それ以前から存在した耕地の村落共有制が中・東部ジャワの各地で拡大、強化された。ようやく1870年になって、強制栽培制度の撤廃へ向けて農地法制の基礎が敷かれたが、農民の耕作する土地は所有権の立証できない土地として国有地（staatsdomein）に編入され、農民には占有権だけが与えられた。また、20世紀に入るとしだいに弛緩の過程をたどったとはいえ、耕地の村落共有制が多く地域で根強く存続した。

第3に、国家財政に占める地租収入の地位の相違があげられる。明治前期の日本では国家収入のおよそ8割を地租収入が占めた。富国強兵を目指す明治国家の財政的基礎は、農業部門からの徴税におかれたのである。これに対して、ジャワ（オランダ領東インド）では、植民地期を通じて地租収入が国家収入全体に占める比率は10～20%程度にとどまった。植民地政府の主要な財政基盤は、1870年頃までは義務供出や強制栽培制度によって得た物産輸出

表2 国庫純収入の構成と推移

	1867	1897	1913	1928	1932	1867	1897	1913	1928	1932
	100万ギルダー					%				
租税収入	25.5	52.9	102.8	361.1	228.3	33.0	57.7	54.1	65.5	80.6
地租・人頭税	12.6	20.8	25.2	36.5	32.2	16.3	22.7	13.3	6.6	11.4
所得税・累進付加税	—	—	10.9	114.0	54.9	—	—	5.7	20.7	19.4
関税・物品税	7.6	15.8	39.7	142.2	87.4	9.8	17.2	20.9	25.8	30.8
その他	5.3	16.3	27.0	68.4	53.8	6.9	17.8	14.2	12.4	19.0
物産収入	38.5	10.6	33.8	54.1	-9.9	49.8	11.6	17.8	9.8	-3.5
専売収入	14.1	24.5	35.5	51.2	26.2	18.2	26.7	18.7	9.3	9.2
国営企業収入	-0.8	3.7	11.0	50.3	21.7	-1.0	4.0	5.8	9.1	7.7
その他	—	—	6.8	34.4	17.1	—	—	3.6	6.2	6.0
合計	77.3	91.7	189.9	551.1	283.4	100	100	100	100	100

(出所) 以下の2点から算出。

J. S. Furnivall, *Netherlands India: A Study of Plural Economy*, Cambridge University Press, 1939, pp. 341-342; 蘭印經濟部中央統計局編『蘭印統計書1940年版』大江・中原訳, 国際日本協会, 1941年, 134ページ。

収入とアヘンや塩などの専売収入, それ以降は関税, 物品税など主に商品流通に対する課税におかれていたのである(表2)。

納税者の土地に対する権利の相違はまた, 地租の算定基準の相違をもたらした。日本の地租は, 平均収量を利子率で資本還元して公定地価を定め, その地価に対する一定比率分(当初は3%)として算定された。土地が商品化され, 土地市場が普遍的に成立しているという前提に立った地租算定方式と言えよう。これに対してジャワでは, 地価は定められず, 直接に生産高に対する一定比率分が地租として算定された。事実として土地売買は広く行われていたにもかかわらず, 農民には使用・収益・処分を保障する所有権が与えられず, 安定した土地市場は成立し得なかったから, 地価を公定する必要がそもそもなかったのである。土地の商品化を前提しない以上, それは土地所有から生ずる賃料である「地代」としての外観を与えることもできなかった。そのうえ, すでにみたように, 生産高に対する地租の比率は「経済状態」を勘案して融通無碍に決定された。その実態は, 金納化された貢租に

近いものであった。その結果、国家の地租収入の年々の変動幅はかなり大きかった。もともと地租収入の国家収入に占める比率は低かったから、多少の不安定は植民地政府にとって痛手にはならなかったのである。

さらに目につくのは、地租査定の前提となる土地測量事業の実施主体とその達成速度の極端な違いである。日本では、測量事業は在地の人材と技能に大幅に依拠し、その財源も相当部分が地方（町村）負担とされた。そのうえその達成速度は、わずか数年で全国の土地台帳の作成にこぎつけるほど迅速であった。その拙速主義が、のちに再測量による修正（明治18年以降のいわゆる地押調査）を必要とするにいたったとはいえ、この速度は世界に類例を見ないほどのものであった。これに対してジャワでは、在地に測量のための人材と技能を求めることはできず、中央政府土地測量局の派遣する専門技師の手で正確な測量が行われるまで、信頼に足る土地台帳が作られぬままに地租の査定が行われつづけた。また測量の経費は中央政府負担であり、その足枷が測量の進捗を遅々たるものにした。まともな土地台帳が整うまでに、ラッフルズの時代から数えて実に100年近い歳月が費やされたのである。日本の土地測量事業の迅速さは、なによりもまず、16世紀の太閤検地以来の官民双方における歴史的経験の蓄積を抜きにしては考えられない。ジャワにはこのような歴史的経験はなかった。また、日本のように所有権の保証という果実を約束されなかったジャワの農民が、自ら進んで測量事業に協力するはずもなかった。

最後は、徴税方式の相違である。日本では、町村が地租の徴税事務を代行する点で、幕藩体制期の年貢村請制の伝統が部分的に継承された。しかし地租の査定は厳格で斟酌の余地は乏しく、また担当官吏による中間収取もありえなかった。ジャワでも村請制に似た方法による地租の徴税が行われた。しかし査定はルースで斟酌の余地が大きく、また村長らによる中間収取はむしろ制度的に公認された。これは、ジャワと日本における村落の性格および村落と国家の関係のあり方の違いによるものと言えよう。

以上に列举した相違は、地租制度が果たした歴史的役割の相違を示唆する。

日本の地租制度は、一方で土地の商品化を促し土地から遊離した労働力を創出し、他方で国家財政の大黒柱を提供することにより、搖籃期の工業資本主義の原始的蓄積を推進する強力な手段としての役割を果たした。ジャワの地租制度は、プランテーション部門を中軸に編成された植民地的資本主義システムの形成にとって、必要ではあるが周縁的な役割を演じたにすぎなかったのではないか。

インドネシアの独立後に、地租はまず「土地収益税」(pajak hasil bumi)、次いで「地方開発寄与税」(iuran pembangunan daerah, 略称 IPEDA)、さらに「土地建物税」(pajak bumi dan bangunan, 略称 PBB)と改名、改組されて今日にいたっている。この独立後の変更がもつ歴史的意義については、機会を改めて考察したい⁽³⁷⁾。

注(1) 最近のものでは、次の論文で部分的な紹介が行われている程度である。

水野広祐「西ジャワ農村における土地所有権の確認書類保有状況」(梅原弘光編『東南アジアの土地制度と農業変化』アジア経済研究所, 1991年)

(2) 「地代」にあたる語で土地税を表現するやり方は、ラッフルズが去りジャワがオランダに返還されたのちも、英語の landrent をオランダ語の landrente に置き換えたまま踏襲され、植民地時代の最末期まで行われた。したがって、原語の字義に忠実であろうとすれば「地代」の訳語をあてるのが適当であろうが、本章が明らかにするようにその実態は土地所有がもたらす賃料としての rent とはおおよそほど遠いものであったし、オランダ植民地政府当局も——インドにおけるイギリスの場合とは異なり——経済学の地代理論を援用してこれに理論的粉飾を施すようなことはまったく行った形跡がない。したがって本章では以下、landrent または landrente に対して「地代」の訳語は採らず、これをすべて「地租」と表現することにする。なお、第二次大戦中の日本占領期にも landrente は「地租」と訳されて従来どおり課税が行われた。

(3) ラッフルズの「地代」制度構想とその実現過程に関しては、次を参照。
J. Bastin, *Raffles' Ideas on the Land Rent System in Java and the Mackenzie Land Tenure Commission*, The Hague: Martinus Nijhoff, 1954. また、この制度に関するラッフルズ自身の記述としては、まず次が参照されるべきである。T. S. Raffles, *Substance of a Minute Recorded on 11 Feb. 1814, and*

Other Documents, London, 1814.

- (4) J. Paulus, ed., *Encyclopaedie van Nederlandsch-Indië*, 2nd ed., Vol. 2, The Hague and Leiden, 1917, p. 246.
- (5) 加納啓良「ジャワ村落と導入期『地代』制度——東部ジャワ・マラン県における展開」(石井米雄ほか編著『東南アジア世界の歴史的位相』東京大学出版会, 1992年); 同『『地代』制度導入期ジャワ農村の『耕作者』像——マラン県『詳細査定簿』の分析』(『東京大学東洋文化研究所紀要』118冊, 1992年)。
- (6) 以下の記述は、もっぱら次に依拠したものである。*Encyclopaedie*, 2nd ed., Vol. 1, pp. 235–236. なお、ラッフルズの時代から1845年までの地租制度の詳細については、次の古典的著作と研究論文があるが、本章では立ち入らない。S. van Deventer, *Bijdragen tot de Kennis van het Landelijk Stelsel op Java*, 3 vols, Zalt-Bommel, Joh. Noman en Zoon, 1865–1866; R. van Niel, “The Function of Land Rent under the Cultivation System in Java,” *Journal of Asian Studies*, 23–3, 1964, pp. 357–376.
- (7) 銅貨で受け取る場合の名目報酬率(10%)が高いのは、おそらく銅貨の金銀に対する実勢交換比率が低かったためであろう。
- (8) 以下の記述も、もっぱら次による。*Encyclopaedie*, 2nd ed., Vol. 1, pp. 236–237.
- (9) ブルディカン・デサ(perdikan desa, 現在のジャワ語またはインドネシア語の表記法では desa perdikan)または「自由村落」(vrij desa)とは、王墓、聖廟などが所在し、村人にその維持・管理が義務づけられているために、租税を免除された村のことである。
- (10) 以下は、主に次の記述による。*Encyclopaedie*, 2nd ed., Vol. 1, pp. 236, 238, Vol. 2, pp. 245–247.
- (11) J. H. F. Sollewijn Gelpke, *Eindresume, Gegevens voor eene Nieuwe Land-rente-regeling*, Batavia: Landsdrukkerij, 1885; Ditto, *Ontwerp van eene Land-rente-Ordonnantie*, Batavia: Landsdrukkerij, 1885. 前者は報告書の第1巻で、ジャワ農民の経済状態についての各種データを収録している。第2巻にあたる後者は、新地租規則についての試案である。
- (12) *Encyclopaedie*, 2nd ed., Vol. 1, p. 237.
- (13) Ibid., Vol. 1, pp. 239, 241, Vol. 2, p. 247.
- (14) 1914年末の時点では、東部ジャワのルンバン(Rembang), スラバヤ, マデイウン, マドウラの4県の全域, チルボン(西部ジャワ), プカロンガン(中部ジャワ), クディリ(東部ジャワ)の3県の一部が未適用地域として残されていた。*Encyclopaedie*, 2nd ed., Vol. 1, p. 239.
- (15) 西部ジャワのバントム県に残存する焼畑地(huma)は地租の課税対象地から

除外された。

- (16) *Encyclopaedie*, 2nd ed., Vol. 1, pp. 240–241.
- (17) 反対の主な論拠は、①住民の大多数のなかに差し迫った要望がない、②売買、入質の他に資産分割による占有権移転まで記録する必要があるがそれは難しい、③完べきな占有権登記のためには、現存の縮尺5000分の1の地租課税地図 (landrente-kaart) よりも詳細な地図を再測量により作らねばならないが、それには巨額の財政支出が必要になる、などであった。Teng Sioe Tjhan, *De Landrente Belasting*, Rotterdam: De Banier, 1933, p. 69.
- (18) *Ibid.*, pp. 67–68, 70; 太平洋協会編『旧蘭領印度の税制』六興商会出版部, 1943年, 113ページ。
- (19) Meyer Ranneft & Huender, *Onderzoek naar den Belastingdruk op de Inlandsche Bevolking op Java en Madoera*, Batavia: Landsdrukkerij, 1926, pp. 30–51.
- (20) 同条例 (全21条) の全文が以下に収録されている。Teng, *De Landrente*, pp. 161–168.
- (21) 1939年に新しい地租条例が制定されたが、基本原則に変化はなかった。
- (22) Teng, *De Landrente*, pp. 29–30.
- (23) *Ibid.*, pp. 30, 56–57.
- (24) sorteering, groepeerling, klasseering といったオランダ語の租税技術用語を日本語でうまく訳し分けるのは難しいので、以下、対応する英語をカタカナ表記することによって翻訳に代える。
- (25) Teng, *De Landrente*, pp. 31–32, 56–57. 1907年条例の時代のソーティング作業の実例については、*Ibid.*, p. 58 にソレウェイン・ヘルプケの観察が紹介されている。また、1930年代のソーティング、グルーピング作業の例としては、下記に訳載されたファーニバル (J. S. Furnivall) のかなり詳細な観察があげられる。『旧蘭領印度の税制』86–97, 136–139ページ。
- (26) 以下の記述は、次に基づく。Teng, *De Landrente*, pp. 32–36.
- (27) これは、納税者側に有利な規定であった。なぜなら、1ピクルの乾燥稲穂からは平均して0.58ピクル程度の白米が得られたからである。
- (28) 以下は、Teng, *De Landrente*, pp. 36–39 の記述に基づいて整理し直したものである。
- (29) *Ibid.*, pp. 39–40.
- (30) *Ibid.*, pp. 60–63.
- (31) *Ibid.*, pp. 41–42.
- (32) *Ibid.*, pp. 65–66.
- (33) *Ibid.*, p. 49.
- (34) *Ibid.*, pp. 50–52. なお残念ながら筆者は、郡・村役場がこれらの帳簿類を

植民地時代から一貫して保管しているケースに出会ったことがない。

- (35) 以下、日本の地租改正については、本研究会の田中学委員の報告の他、とりあえず以下を参照した。福島正夫『地租改正』吉川弘文館日本歴史叢書、1968年。
- (36) 中部ジャワに都をおくマタラム王国の版図は、王 (susuhunan)の宮廷(kraton)の直属地である畿内領(negara agung)と地方領主＝ブパティ(bupati)を介して統治する幾外領(manca negara)からなり、王族や臣下の貴族には、それぞれの職位に対応する領地が給与されていた。彼らの領地の大きさは、チャチャー(cacah)と呼ばれる単位によって表現された。例えば、ウドノ(wedono)と称される廷臣の領地は5000チャチャーから1万チャチャー程度の規模とされ、幾外領を構成する諸地域(東西二つの幾外領を合わせて40カ所近い数のブパティ領地からなる)のうち最大規模のマディウン(Madiun)は1万2000チャチャー相当、中規模のクディリ(Kediri)の場合は5000チャチャー相当、小規模なパチタン(Pacitan)は500チャチャー相当などとされていた。(B. Schrieke, *Indonesian Sociological Studies, Part 2: Ruler and Realm in Early Java*, The Hague and Bandung: W. van Hoeve, 1957, p. 158) チャチャーとは元来、物の個数を数えるために木の板に刻まれた「切り欠き」を意味する言葉にすぎなかったが、領地の大きさを表現する単位として用いられた場合には、その領主が支配する「領民」の人数を意味するものと観念され、のちにはさらに転じて領地内の「世帯」数を意味するようにもなった。ただし、これらの数字が実際にその領地内に居住する住民の人口や世帯の数を示すものであったとは考えられない。王が領主に、また領主が領民に貢納・賦役・軍役などを課す場合に計算の目安として用いる擬制的人口数であったと考えられる。領地の大きさはまた、ジュン(jung)、バウ(bahu)などの単位(1ジュン＝4バウ)を用いて土地の広さで表現されることもあった。この場合も、それは現実の土地面積を示すものというよりは、やはり課税のための擬制的単位にすぎなかった。
- (37) 独立後の地租制度とそれに伴う土地権、土地登記制度の変化については、さしあたり、水野「西ジャワ農村における……」を参照。

〔追記〕

本章を執筆した後で、植民地時代の地租制度について最近オランダで発表された次の研究論文の存在を知った。その内容については、別の機会に検討したい。W. R. Hugenholtz, "The Land Rent Question and Its Solution, 1850-1920," in *The Late Colonial State in Indonesia: Political and Economic Foundations of the Netherlands Indies 1880-1942*, ed. by R.

Cribb, Leiden: KITLV Press, 1994, pp. 139–172.